

Европейски омбудсман  
El Defensor del Pueblo Europeo  
Evropský veřejný ochránce práv  
Den Europæiske Ombudsmand  
Der Europäische Bürgerbeauftragte  
Euroopa ombudsman  
Ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής  
The European Ombudsman  
Le Médiateur européen  
An tOmbudsman Eorpach  
Il Mediatore europeo  
Eiropas ombuds  
Europos ombudsmenas  
Az Európai Ombudsman  
L-Ombudsman Ewropew  
De Europese Ombudsman

**pl** Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

O Provedor de Justiça Europeu  
Ombudsmanul European  
Európsky ombudsman  
Evropski varuh človekovih pravic  
Euroopan oikeusasiamies  
Europeiska ombudsmannen

## ■ Przegląd

# Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

# 2008

## **Drogi czytelniku,**

**W**ITAJ w „Przeglądzie 2008” dotyczącym działalności Rzecznika. Ta nowa publikacja pokrótce odnotowuje najważniejsze korzyści uzyskane na rzecz skarżących oraz główne kwestie polityczne, którymi zajmowano się w ciągu ubiegłego roku. Mam nadzieję, że będzie ona pomocna w zrozumieniu pracy Rzecznika.

### **Zbliżanie Unii Europejskiej do obywateli**

Często powtarzam, że sposób reagowania instytucji na skargi jest najważniejszym wskaźnikiem stopnia jej skupienia na potrzebach obywatela. W 36 % spraw zamkniętych w 2008 r. zainteresowane instytucje przyjęły rozwiązanie polubowne lub uregowały je samodzielnie. Osiem spraw służy jako przykład najlepszej praktyki w zakresie reagowania na kwestie poruszane przez Rzecznika. Pięć z tych „spraw modelowych” uwydatniono na kolejnych stronach. Pozostałe trzy dotyczą Komisji Europejskiej (sprawa 2672/2008/VL), Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (2448/2008/WP) oraz – trzeci rok z rzędu – Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (893/2006/BU).

Nie wszystkie odpowiedzi na dochodzenia Rzecznika były jednak tak przykładowe. Komisja odmówiła zmiany stanowiska w sprawie dotyczącej dyskryminacji ze względu na wiek. Odmowa ta zmusiła mnie do przedłożenia Parlamentowi jedynego sprawozdania specjalnego, jakie wydałem w 2008 r. Chociaż liczba dochodzeń, w których musiałem zajmować się krytycznymi uwagami pod adresem instytucji UE, zmalała do 44 (z 55 w 2007 r.), wciąż jest ich zbyt wiele. Aby pomóc instytucjom i organom w poprawieniu ich wyników, w 2008 r. opublikowałem na mojej stronie internetowej dwa badania dotyczące dalszych działań podjętych przez zainteresowane instytucje w następstwie wszystkich uwag krytycznych i dalszych uwag sformułowanych w 2006 i 2007 r.

### **Działanie w charakterze strażnika przejrzystości**

W 2008 r. zamknięto rekordową liczbę dochodzeń (355), przy czym większość trwała mniej niż rok. W 2009 r. naszym celem jest poprawa wyników poprzez jeszcze większe skrócenie czasu potrzebnego na zamknięcie sprawy. Zdecydowanie najczęstszym zarzutem badanym w dochodzeniach otwartych w 2008 r. był brak przejrzystości (36 % dochodzeń). W każdej z tych spraw zalecałem instytucjom i organom UE zapewnienie jak najwyższego poziomu otwartości w ich działaniach. Niektóre sprawy dotyczyły kwestii ochrony danych, które z konieczności wymagają podejścia utrzymującego równowagę między prywatnością a przejrzystością. W niektórych przypadkach konsultowałem się z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych, którego rady były bardzo pomocne.

W 2008 r. szczególne znaczenie w odniesieniu do przejrzystości miał wniosek Komisji w sprawie zreformowania przepisów UE dotyczących publicznego dostępu do dokumentów. Wyraziłem obawy co do pewnych aspektów tego w zasadzie dobrego wniosku i zachęciłem Parlament do wykorzystania w tej kwestii jego roli jako współustawodawcy, aby zapewnić jak najlepsze wyniki dla obywateli. W ramach mojego udziału w tej debacie przeprowadziłem badanie porównawcze wśród rzeczników zrzeszonych w europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, które dotyczyło najlepszej praktyki państw członkowskich w zakresie publicznego dostępu do informacji zawartych w bazach danych. Wyniki tego badania stanowiły dla mnie inspirację do sformułowania konkretnych wniosków dotyczących reformy przepisów UE dotyczących dostępu do dokumentów.

### **Propagowanie kultury obsługi obywateli**

W 2008 r. Rzecznik zarejestrował w sumie 3 406 skarg. Jak zawsze dążymy do zagwarantowania tego, aby wszystkie osoby, które mogą mieć powód do wniesienia skargi, wiedziały o usługach Rzecznika. Na przykład w odniesieniu do przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych i innych, które w przeszłości stosunkowo rzadko korzystały z tych usług, nagłośniliśmy wszczęte z własnej inicjatywy dochodzenie w sprawie terminowości realizacji płatności przez Komisję, aby zwrócić uwagę na to, co konkretnie możemy zrobić dla tych organizacji.

W blisko 80 % zarejestrowanych spraw zdołaliśmy udzielić pomocy skarżącym, otwierając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego



**Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich** rozpatruje skargi dotyczące przypadków niewłaściwego administrowania w działaniach instytucji i organów UE. Każdy obywatel lub rezydent UE bądź przedsiębiorstwo lub stowarzyszenie mające siedzibę w państwie członkowskim może wnieść skargę do Rzecznika. Rzecznik zapewnia szybkie, elastyczne i bezpłatne sposoby rozwiązywania problemów z administracją UE.

Więcej informacji w 23 językach urzędowych UE znajduje się na stronie internetowej [www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu), gdzie dostępny jest również niniejszy przegląd, opisane w nim sprawy, a także pełne Sprawozdanie roczne 2008 (dostępne w języku angielskim od kwietnia 2009 r., a we wszystkich językach urzędowych od lipca 2009 r.).

organu należy się zwrócić. Często doradzaliśmy skontaktowanie się z członkiem europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich. W listopadzie zrzeszeni w sieci rzecznicy regionalni spotkali się w Berlinie, aby przedyskutować, jak razem możemy poprawić usługi, które świadczymy obywatelom. Podtrzymywałem również kontakt z członkami i urzędnikami instytucji i organów UE, aby zachęcić ich do przyjęcia kultury obsługi obywateli jako standardu. W tym zakresie do najważniejszych wydarzeń należało podpisanie protokołu ustaleń z prezesem Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz porozumienie agencji UE w sprawie przyjęcia Europejskiego Kodeksu Dobrej Praktyki Administracyjnej w relacjach z obywatelami.

Jedno z najważniejszych wydarzeń w 2008 r. dotyczyło zmiany statutu Rzecznika. Wprowadzone zmiany zapewniają obywatelom możliwość pełnego zaufania do zdolności Rzecznika w zakresie przeprowadzenia dokładnego i nieograniczonego dochodzenia w sprawie skarg. Na podstawie tych jeszcze większych upoważnień, w 2009 r., z jeszcze większym zapałem mam zamiar kontynuować swoje działania na rzecz obywateli.

Strasburg, 31 stycznia 2009 r.



P. Nikiforos DIAMANDOUROS

## Wybór spraw rozpatrzonych w 2008 r.

**W** 2008 r. dochodzenia Rzecznika dotyczyły m.in. przejrzystości, kwestii instytucjonalnych i związanych z prowadzoną polityką oraz roli Komisji jako strażnika Traktatu. Dotyczyły one także problemów związanych z otwartymi konkursami, procedurami rekrutacji, sprawami kadrowymi, jak również sporów umownych i problematycznych zaproszeń do składania ofert. Poniżej przedstawiono niektóre przykłady, w tym pięć z ośmiu spraw modelowych w 2008 r.

### Brak przejrzystości

→→→ **Europejski Urząd Doboru Kadr (EPSO)** zgodził się ujawnić na wniosek kandydatów kryteria oceny stosowane w procedurze selekcji oraz analizę poszczególnych ocen. Było to następstwem dochodzenia wszczętego przez Rzecznika z własnej inicjatywy. Rzecznik pochwalił EPSO za przyjęcie tak przejrzystego podejścia (OI/5/2005/PB).

→→→ W sprawie 754/2007/BU **Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF)** konstruktywnie zareagował na wniosek o udzielenie dostępu do dokumentów. Poprzez złożenie dwóch wersji sprawozdania z dochodzenia, z których jedna

zawierała dane osobowe skarżącego, a druga nie, OLAF zastosował się do przepisów UE dotyczących dostępu do dokumentów, wykazując jednocześnie podejście skoncentrowane na potrzebach obywatela.

Rzecznik skrytykował Komisję za brak pełnego rejestru dokumentów przez nią stworzonych lub do niej wpływających. Było to następstwem skargi brytyjskiej organizacji pozarządowej Statewatch. Biorąc pod uwagę fakt, że rejestr ten powinien istnieć już od 2002 r., Rzecznik wezwał Komisję do szybkiego działania, a Parlament Europejski w rezolucji poparł to wezwanie (3208/2006/GG).

### Spory umowne

→→→ W dwóch sprawach umownych Rzecznik pochwalił **Komisję** za konstruktywne podejście. W sprawie 3490/2005/(ID)PB, która dotyczyła sporu z włoską firmą o płatność za projekt UE związany z dostarczaniem wody wysiedleńcom w Liberii, Komisja w procedurze wykazała się dokładnością i konstruktywnością, a nawet zaakceptowała dodatkowe, towarzyszące umowie płatności ustalone przez własne służby i skarżącego. W rezultacie włoska firma otrzymała ponad 100 000 EUR.

→→→ W sprawie 3784/2006/FOR, która dotyczyła austriackiego instytutu związanego umową w sprawie badań i rozwoju w dziedzinie inżynierii chemicznej, **Komisja** zgodziła się wypłacić 54 000 EUR. Było to następstwem wniosku Rzecznika o ponowne rozważenie odmowy Komisji co do zapłacenia zaległej sumy, ponieważ nie otrzymała w terminie ostatecznego zestawienia poniesionych wydatków.

## Problemy ze skargami o naruszenie

Dochodzenia Rzecznika ujawniły szereg problemów związanych ze sposobem rozpatrywania przez Komisję skarg o naruszenie. W sprawie dotyczącej hiszpańskiego ustawodawstwa w zakresie opodatkowania kapitału Rzecznik skrytykował Komisję za zbyt długie postępowanie i za brak odpowiedniego poinformowania skarżącego o decyzji w sprawie oficjalnego rozpoczęcia postępowania w sprawie o naruszenia przepisów. Rzecznik zasugerował, że

Komisja powinna rozważyć ulepszenie swoich procedur (3737/2006/(BM)JMA). Skrytykował również Komisję za brak przedstawienia wystarczającego i spójnego wyjaśnienia dlaczego Komisja postanowiła zamknąć sprawę dotyczącą możliwego naruszenia wspólnotowego prawa ochrony środowiska w przypadku projektu włoskiej obwodnicy (1962/2005/IP).

## Możliwa dyskryminacja ze względu na wiek w rekrutacji

Belgijski tłumacz niezależny, który był przez ponad 35 lat zatrudniany przez instytucje na określone posiedzenia, wniósł do Rzecznika skargę po tym, jak po ukończeniu 65 lat przestał otrzymywać oferty pracy. Rzecznik potwierdził, że stanowi to dyskryminację ze względu na wiek, a Parlament w odpowiedzi zmienił swój sposób postępowania (186/2005/ELB). Z drugiej strony Komisja nie zdołała wystarczająco uzasadnić odmiennego traktowania tłumaczy niezależnych powyżej 65 roku życia i odmówiła zmiany sposobu postępowania. Ponieważ sprawa ta poruszyła zasadniczą kwestię,

Rzecznik przedłożył Parlamentowi sprawozdanie specjalne (185/2005/ELB).

→→→ W przypadku domniemanej dyskryminacji przez Radę ze względu na wiek Rzecznik nie doszukiwał się dyskryminacji. Rada jednakże zgodziła się wypłacenie kwoty 1 000 EUR na zasadzie *ex gratia*, uznając niedogodności i stres, których doznał skarżący. Rada najpierw zaproponowała skarżącemu roczną umowę, po czym zmieniła warunki, kiedy okazało się, że w tym okresie skarżący skończy 65 lat (1162/2007/FOR).

## Ile skarg i dochodzeń?

**W** 2008 R. RZECZNIK zarejestrował 3 406 skarg (w porównaniu do 3 211 skarg w 2007 r.) i wszczął 296 dochodzeń (w 2007 r. - 309). W ciągu tego roku zakończono 355 dochodzeń (348 w 2007 r.). Rzecznik rozpatrzył ogółem ponad 7 700 skarg i wniosków o informacje.

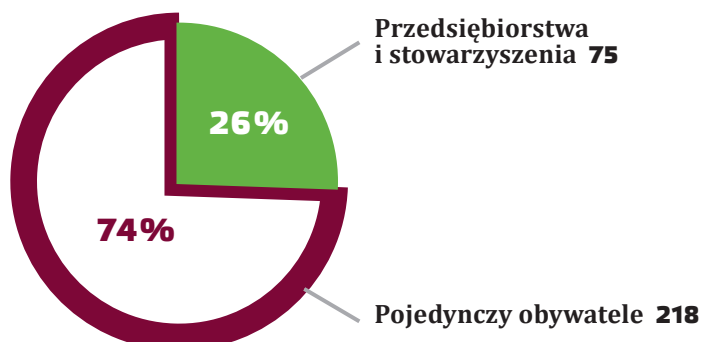
## Jakie działania podjął Rzecznik?

W blisko 80 % rozpatrywanych spraw (2 643) Rzecznik zdołał udzielić pomocy skarżącym, otwierając dochodzenie, przekazując sprawę właściwemu organowi lub doradzając, do którego organu należy się zwrócić.

UWAGA W niektórych przypadkach skarżącemu udzielono więcej niż jednego rodzaju porady. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

W przypadku przekazania skarg i udzielania porad 55 % skarżących skierowano do członka europejskiej sieci rzeczników praw obywatelskich, tj. krajowego lub regionalnego rzecznika w państwach członkowskich, lub do Komisji Petycji przy Parlamencie Europejskim. Ogółem 17 % skarżących skierowano do Komisji Europejskiej, a 36 % zachęcono do skontaktowania się z innymi organami takimi, jak SOLVIT, który zajmuje się problemami spowodowanymi przez niewłaściwe stosowanie przez organy władzy publicznej prawa dotyczącego rynku wewnętrznego.

## Źródło skarg prowadzących do dochodzeń

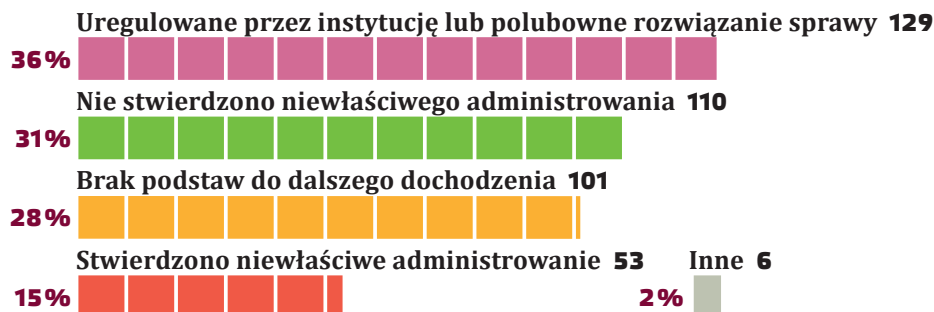


## Jakie były wyniki przeprowadzonych dochodzeń?

W 129 sprawach zamkniętych w 2008 r. pozytywny wynik uzyskano, gdy zainteresowana instytucja przyjęła rozwiązanie polubowne lub rozwiązała sprawę samodzielnie. W 110 sprawach nie stwierdzono niewłaściwego administrowania. W 41 sprawach Rzecznik poczynił dalsze uwagi mające na celu poprawę wyników w przyszłości. W 53 sprawach stwierdzono niewłaściwe administrowanie: w ośmiu instytucja przyjęła projekt zaleceń, w jednej złożono do Parlamentu Europejskiego sprawozdanie specjalne, a 44 zamknięto uwagami krytycznymi.

 = 10 spraw

UWAGA W niektórych przypadkach dochodzenie zamknięto z dwóch lub więcej przyczyn. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

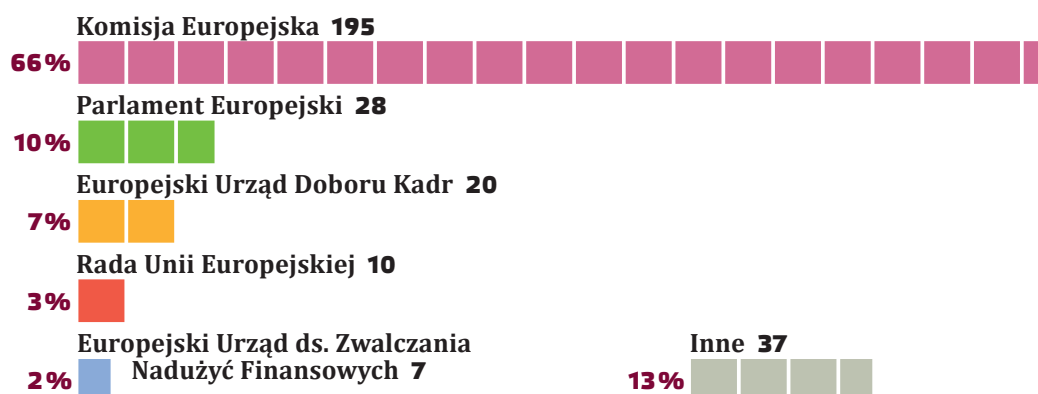


## Jakich instytucji i organów dotyczyły przeprowadzone dochodzenia?

Większość dochodzeń wszczętych w 2008 r. dotyczyła Komisji Europejskiej (66 %). Ponieważ Komisja jest główną instytucją wspólnotową podejmującą decyzje mające bezpośredni wpływ na obywateli, jest rzeczą naturalną, że stanowi główny obiekt ich skarg.

 = 10 spraw

UWAGA W jednym przypadku to samo dochodzenie dotyczyło dwóch instytucji. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.



## Jakiego rodzaju niewłaściwego administrowania dotyczyły dochodzenia?

Do przypadku niewłaściwego administrowania dochodzi wtedy, gdy instytucja nie postępuje zgodnie z prawem lub zasadami dobrej administracji bądź narusza prawa podstawowe. Najczęstszym zarzutem dotyczącym niewłaściwego administrowania, którym w 2008 r. zajmował się Rzecznik, był brak przejrzystości (w 36 % wszczętych dochodzeń).

 = 10 spraw

UWAGA W niektórych przypadkach w ramach tego samego dochodzenia badano zarzuty dotyczące dwóch lub więcej rodzajów niewłaściwego administrowania. Z tego względu suma danych wyrażonych w procentach przekracza 100 %.

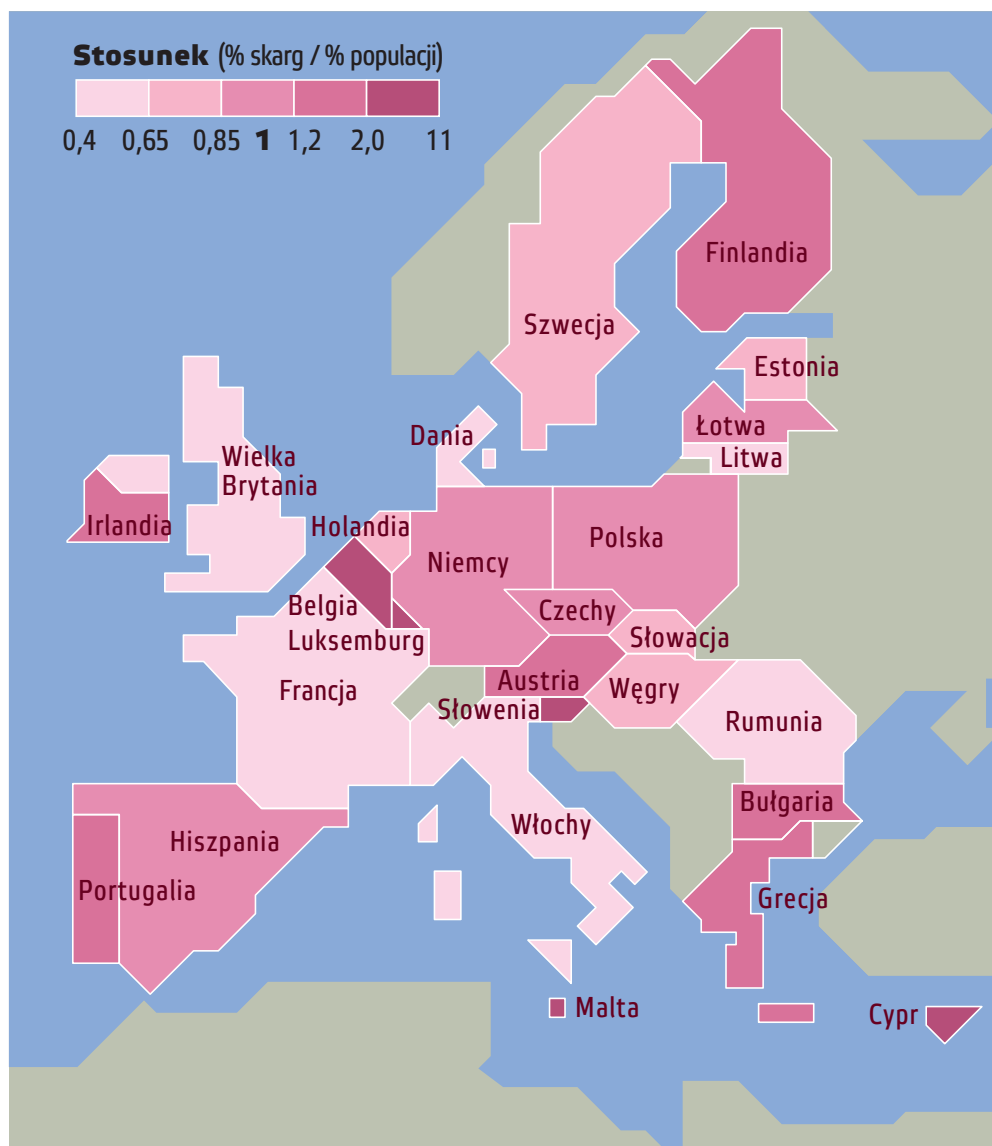


## Kto wniósł skargi?

UWAGA Stosunek skarg obliczono dzieląc odsetek wszystkich skarg z każdego państwa członkowskiego przez ich odsetek w stosunku do całkowitej liczby mieszkańców UE. Wynik powyżej 1 świadczy o tym, że z danego kraju napłynęło do Rzecznika więcej skarg niż należało oczekiwać, biorąc pod uwagę liczbę ludności.

Państwo	Sprawy
Niemcy	<b>546</b>
Hiszpania	<b>352</b>
Polska	<b>270</b>
Francja	<b>240</b>
Belgia	<b>229</b>
Włochy	<b>219</b>
Wielka Brytania	<b>197</b>
Grecja	<b>110</b>
Austria	<b>108</b>
Rumunia	<b>97</b>
Portugalia	<b>95</b>
Holandia	<b>78</b>
Bułgaria	<b>74</b>
Czechy	<b>66</b>
Szwecja	<b>52</b>
Finlandia	<b>49</b>
Węgry	<b>46</b>
Irlandia	<b>45</b>
Słowenia	<b>41</b>
Malta	<b>36</b>
Cypr	<b>35</b>
Luksemburg	<b>33</b>
Słowacja	<b>29</b>
Dania	<b>23</b>
Łotwa	<b>18</b>
Litwa	<b>11</b>
Estonia	<b>7</b>
Inne	<b>221</b>
Nieznane	<b>79</b>

Poniższa mapa przedstawia skłonność do wnoszenia skarg do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich przez ludzi w każdym z państw członkowskich. Oparta jest ona na liczbie skarg z każdego państwa członkowskiego względem liczby jego mieszkańców. Podana jest również bezwzględna liczba skarg w każdym państwie członkowskim.



## Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich

1 Avenue du Président Robert Schuman

CS 30403

67001 Strasbourg Cedex

FRANCJA

Tel. +33 3 88 17 23 13

Faks +33 3 88 17 90 62

→→→ [www.ombudsman.europa.eu](http://www.ombudsman.europa.eu)

© Wspólnoty Europejskie, 2009

Powielanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych jest dozwolone pod warunkiem podania źródła.  
Pierre Roesch typo-graphisme, Strasbourg

Printed in Luxembourg

Wydrukowano na papierze CyclusPrint – wysokiej jakości papierze drukowym produkowanym wyłącznie z makulatury.

QK-AD-09-001-PL-D - ISSN 1831-3671